Deutscher Bundestag **Drucksache 17/8269**

17. Wahlperiode 27. 12. 2011

Antwort
der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jutta Krellmann, Yvonne Ploetz, Diana Golze, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 17/8104 –

Gestaffelte Lohnuntergrenzen für junge Beschäftigte

Vorbemerkung der Fragesteller

Nachdem die CDU auf ihrem 24. Parteitag einen Beschluss fasste, demzufolge sie die Einsetzung einer von den Tarifparteien getragenen Kommission zur Festlegung differenzierter Lohnuntergrenzen anstrebt, ist eine weitere Debatte über deren Ausgestaltung entfacht. Neben branchen- und regionsspezifischen Lohnuntergrenzen hat der Arbeitgeberpräsident, Dr. Dieter Hundt, auch eine altersspezifische Differenzierung durch die Kommission gefordert (vgl. Stuttgarter Zeitung vom 17. November 2011). Die Bundesministerin für Arbeit und Soziales und CDU-Vizevorsitzende, Dr. Ursula von der Leyen, unterstützte die Forderung nach einer Ausnahmeregelung und niedrigeren Lohnuntergrenzen für junge Beschäftigte und verwies auf entsprechende Bestimmungen in den Niederlanden (vgl. DIE WELT vom 19. November 2011).

Die in diesem Kontext erhobene Behauptung, es bestünde ein Zusammenhang zwischen allgemeinen Lohnuntergrenzen und einer hohen Jugendarbeitslosigkeit, hält einer systematischen Analyse jedoch nicht stand. Im europäischen Vergleich zeigt sich hier ein sehr uneinheitliches Bild. Lohnuntergrenzen haben demnach keinen großen Einfluss auf die Beschäftigung junger Menschen. So lag laut Eurostat (Statistisches Amt der Europäischen Union) im September 2011 die Jugendarbeitslosenquote (unter 25) in Italien mit 29,3 Prozent und Schweden mit 22,4 über dem europäischen Durchschnitt von 21,4 Prozent – in beiden Ländern gibt es keinen Mindestlohn. In den Ländern mit Mindestlohn wie Belgien und Luxemburg hingegen lag die Arbeitslosigkeit der Jugendlichen mit 17,4 Prozent und 14,7 Prozent deutlich unter dem europäischen Durchschnitt. Interessant ist zudem ein Blick auf die Länder, in denen altersspezifisch gestaffelte niedrigere Mindestlöhne für junge Erwerbstätige gelten. Auch hier fielen die Quoten mit 21,2 Prozent (Großbritannien) und 8 Prozent (Niederlande) sehr unterschiedlich aus. Die Jugendarbeitslosigkeit in Frankreich wiederum entwickelte sich in der Vergangenheit ebenfalls nicht in einer beobachtbaren Abhängigkeit zu dem dort geltenden Mindestlohn. So ging sie zwischen 1996 und 2007 von knapp 28 Prozent auf rund 20 Prozent zurück, obgleich der allgemeine Mindestlohn im gleichen Zeitraum vergleichsweise stark anstieg.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales vom 23. Dezember 2011 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Diese Beobachtungen führen zu dem Schluss, dass andere Faktoren für die Entwicklung der Jugendarbeitslosigkeit ursächlich sein müssen, beispielsweise die Struktur des Ausbildungssystems oder die konjunkturelle Situation.

In der Bundesrepublik Deutschland befinden sich junge Beschäftigte seit einigen Jahren zunehmend und überdurchschnittlich in prekären Lebens- und Arbeitsverhältnissen wieder. Der Anteil der unter 25-Jährigen in atypischer Beschäftigung hat sich binnen zehn Jahren geradezu verdoppelt (vgl. Langhoff/Krietsch/Starke: Der Erwerbseinstieg junger Erwachsener: unsicher, ungleich, ungesund, in: WSI-Mitteilungen 7/2010). Auch sind Jugendliche überproportional von befristeten und niedrigentlohnten Beschäftigungsverhältnissen betroffen. So sank die Zahl junger Menschen mit sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen laut Statistischen Bundesamt von 1,2 Millionen im Jahr 2009 auf 400 000 im Jahr 2010. Die Armutsgefährdungsquote unter den 18- bis 25-Jährigen hat sich bei 23,5 Prozent verfestigt (Berechnungen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales auf Grundlage der Daten des Sozio-oekonomischen Panels – SOEP). Gerade junge Erwerbstätige sind daher auf einen guten Mindestlohn angewiesen. Einer Statistik der Bundesagentur für Arbeit vom April 2011 zufolge, beträgt der Anteil der Niedriglohnbeschäftigten bei den unter 25-Jährigen 48,7 Prozent. Prekäre Arbeits- und Lebenslagen haben bei jungen Menschen besorgniserregende Auswirkungen auf ihre Zukunft. Sie erschweren nicht nur die Lebens- und Familienplanungen, sie führen auch zu andauernd schlechten Einkommensperspektiven und unsteten Beschäftigungskarrieren. Vor diesem Hintergrund sind altersspezifische Ausnahmeregelungen bei Lohnuntergrenzen nicht nur als beschäftigungspolitisch unwirksam, sondern auch sozialpolitisch als ausgesprochen problematisch einzustufen.

1. Welche Folgeneinschätzung nimmt die Bundesregierung in Bezug auf altersspezifisch gestaffelte Lohnuntergrenzen vor, wie begründet sie diese, und auf welche empirischen Vergleichsdaten beruft sie sich hierbei?

2. Welche Argumente sprechen nach Ansicht der Bundesregierung für eine altersspezifische Differenzierung von Lohnuntergrenzen?

Die Fragen 1 und 2 werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Nach Auffassung der Bundesregierung ist es grundsätzlich Sache der Tarifpartner, Lohn- und Arbeitsbedingungen zu vereinbaren, die einerseits den Belangen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer Rechnung tragen und andererseits sicherstellen, dass die betreffenden Unternehmen die vorgegebenen Löhne auch erwirtschaften können. Der Bundesregierung liegen keine geeigneten empirischen Vergleichsdaten oder Untersuchungen über altersspezifische Lohnuntergrenzen in Deutschland vor. Eine Notwendigkeit für derartige Erhebungen oder Untersuchungen sieht die Bundesregierung nicht.

3. Liegen der Bundesregierung empirisch fundierte Analysen vor, welche positive Beschäftigungseffekte für junge Beschäftigte infolge von niedrigen Berufseinstiegsentgelten belegen?

   Wenn ja, welche?

Der Bundesregierung liegen dazu keine empirisch fundierten Analysen vor.

4. Wie erklärt die Bundesregierung die differierende prozentuale Arbeitsmarktbeteiligung der unter 25-Jährigen in den EU-Ländern mit altersspezifisch gestaffelten Mindestlöhnen?

Angesichts der unterschiedlichen Arbeitsmärkte und der unterschiedlichen Regelungen in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten ist eine allgemeine Bewertung

der prozentualen Arbeitsmarktbeteiligung bei den unter 25-Jährigen in den EU-Ländern mit altersspezifisch gestaffelten Mindestlöhnen nicht möglich.

5. Wie beurteilt die Bundesregierung den Einfluss des dualen Ausbildungssystems in der Bundesrepublik Deutschland auf die im europäischen Vergleich unterdurchschnittliche Jugendarbeitslosigkeit?

Die Bundesregierung geht davon aus, dass eine gute und bedarfsgerechte Qualifizierung die wichtigste Grundlage für die Verhinderung von Arbeitslosigkeit ist. Dies gilt insbesondere auch für junge Menschen, die in Beschäftigung einsteigen. Die duale Berufsausbildung ist eine international hoch angesehene, qualitativ hochwertige, marktgerechte und praxisnahe Ausbildungsform, die sich an den nachhaltigen Bedürfnissen der Wirtschaft orientiert und in Jahrzehnten bewährt hat.

Das duale Ausbildungssystem ist ein wesentlicher Faktor für die im EU-Vergleich niedrige Jugendarbeitslosigkeit (Deutschland: 8,5 Prozent, EU-Durchschnitt: 22 Prozent, Oktober 2011, Eurostat). Dies bestätigt sich auch darin, dass die Jugendarbeitslosigkeitsquoten nicht nur in Deutschland, sondern auch in anderen europäischen Ländern mit einem vergleichbaren dualen System wie Österreich oder der Schweiz unterdurchschnittlich ausfallen und dass dies über einen längeren Zeitraum der Fall war. Daher sind die gemeinsamen Bemühungen der Partner im Ausbildungspakt und die meisten Dienst- und Förderleistungen der Agenturen für Arbeit und der Jobcenter für junge Menschen auf den erfolgreichen Abschluss einer dualen Berufsausbildung ausgerichtet.

6. Wie beurteilt die Bundesregierung spezifische Lohnuntergrenzen für ältere Beschäftigte, die ebenfalls zu den sogenannten Problemgruppen auf dem Arbeitsmarkt gehören?

Es wird auf die Antwort zu den Fragen 1 und 2 verwiesen.

7. Sollte ein Mindestlohn nach Ansicht der Bundesregierung für einen alleinstehenden jungen Vollzeitbeschäftigten unter 25 die Existenz sichern können?

Es wird auf die Antwort zu den Fragen 1 und 2 verwiesen.

Wie lässt sich nach Ansicht der Bundesregierung die Möglichkeit altersdifferenzierter Bedarfe bei der Existenzsicherung begründen?

Die das menschenwürdige Existenzminimum abdeckenden Bedarfe nach dem Zweiten und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch setzen sich aus den Regelbedarfen, den Bedarfen für Unterkunft und Heizung sowie ergänzenden Bedarfen zusammen. Nur bei den pauschalierten Regelbedarfen ist eine Altersdifferenzierung eingeschränkt möglich, da die Regelbedarfe ebenso wie eine Altersstufung den konkreten Einzelfall unberücksichtigt lassen. Für Kinder und Jugendliche ist eine Differenzierung der Regelbedarfe nach dem Alter möglich und auch erforderlich, denn das Heranwachsen von Kindern und Jugendlichen führt zu statistisch nachweisbaren Veränderungen nicht nur in der Zusammensetzung, sondern auch in der Höhe der Verbrauchsausgaben. Diese Veränderungen begründen eine Altersstufung der Regelbedarfe für Kinder und Jugendliche. Vergleichbare objektive Gründe für Veränderungen in der Höhe von regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben in Abhängigkeit vom Alter gibt es bei Erwachsenen hingegen nicht. Dies schließt altersabhängige Unterschiede nicht aus, wenn die Zusammensetzung der individuellen Verbrauchsausgaben von Erwachsenen, die entweder einen eigenen, einen gemeinsamen oder keinen

Haushalt führen, jeweils verglichen werden. Solche Unterschiede sind jedoch unproblematisch, weil die individuelle Zusammensetzung der Verbrauchsausgaben stets unterschiedlich ist. Die Leistungsberechtigten entscheiden nach ihren individuellen Bedürfnissen, Präferenzen und Möglichkeiten darüber, wofür sie den durch die Regelbedarfe zur Verfügung gestellten monatlichen Gesamtbetrag verwenden.

8. Wie beurteilt die Bundesregierung die zu erwartenden sozialpolitischen Folgen altersspezifisch gestaffelter Lohnuntergrenzen (bitte begründen)?

Die Bundesregierung kann nicht erkennen, welche sozialpolitischen Folgen aus Sicht der Fragesteller gemeint sind, und kann daher zu diesen Erwartungen keine Auskunft geben.

9. Liegen der Bundesregierung Prognosen über die sozialpolitischen Folgen altersspezifisch gestaffelter Lohnuntergrenzen vor?

   Wenn ja, welche?

   Wenn nein, plant die Bundesregierung, entsprechende sozialpolitische Folgenprognosen vorzunehmen bzw. in Auftrag zu geben?

Der Bundesregierung liegen Prognosen über sozialpolitische Folgen altersspezifisch gestaffelter Lohnuntergrenzen nicht vor. Es ist auch nicht geplant, solche Prognosen vorzunehmen oder in Auftrag zu geben.

10. Kann die Bundesregierung ausschließen, dass die Einführung altersspezifisch gestaffelter Lohnuntergrenzen für junge Beschäftigte zu einer Verfestigung oder zu einem Aufwuchs

    a) bei der Armutsgefährdungsquote in der Zielgruppe und

    b) bei der Beteiligung am Niedriglohnsektor in der Zielgruppe führen

    (jeweils bitte begründen)?

Es wird auf die Antwort zu den Fragen 1 und 2 verwiesen.

11. Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung über die Anzahl der unter 25-jährigen Vollzeitbeschäftigten, die ergänzende Arbeitslosengeld-II-Leistungen erhalten?

    Wie hat sich ggf. die Anzahl der unter 25-jährigen Vollzeitbeschäftigten, die ergänzende Arbeitslosengeld-II-Leistungen erhalten, in den letzten zehn Jahren entwickelt (bitte nach Geschlecht und nach Bundesländern aufschlüsseln)?

Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuche wurden erst im Januar 2005 eingeführt; insofern sind für vorherige Zeiträume keine Angaben über erwerbstätige Leistungsberechtigte möglich. Als erwerbstätige Arbeitslosengeld-II-Bezieher gelten erwerbsfähige Hilfebedürftige dann, wenn sie Leistungen aus der Grundsicherung für Arbeitsuchende und gleichzeitig Bruttoeinkommen aus abhängiger oder selbstständiger Erwerbstätigkeit beziehen. Seit Januar 2007 können über eine integrierte Auswertung mit der Beschäftigungsstatistik u. a. auch Informationen über Art (sozialversicherungspflichtige und geringfügige Beschäftigung) und Arbeitszeit (Vollzeit und Teilzeit) der abhängigen Beschäftigungsverhältnisse gewonnen werden.

Im Dezember 2010 gab es in Deutschland 59 028 Arbeitslosengeld-II-Bezieher im Alter von 15 bis unter 25 Jahren, die Erwerbseinkommen aus einer sozialversicherungspflichtigen Vollzeitbeschäftigung erzielten. Darunter waren 38 074 Jüngere in einem sozialversicherungspflichtigen Ausbildungsverhältnis. Im Dezember 2007 hatte die Zahl der vollzeitbeschäftigten Arbeitslosengeld-II-Bezieher in dieser Altersgruppe noch bei 86 363 und darunter die Zahl der Auszubildenden bei 57 546 gelegen. Diese und weitere Angaben differenziert nach Geschlecht und Bundesländern können der nachfolgenden Tabelle entnommen werden.

Bei der Interpretation der Angaben ist zu beachten, dass Ursache für ergänzende Grundsicherungsleistungen bei Vollzeitbeschäftigung nicht zwangsläufig ein niedriger Lohn, sondern auch der Haushaltskontext, also der Grundsicherungsbedarf der gesamten Bedarfsgemeinschaft, sein kann.

Tabelle 1: Arbeitslosengeld II-Bezieher im Alter von 15 bis unter 25 Jahren mit Erwerbseinkommen aus sozialversicherungspflichtiger Vollzeitbeschäftigung nach Geschlecht

Berichtsmonat	Insgesamt	Insgesamt		Männer		Frauen	
		Vollzeit beschäftigte ALGII-Bezieher	darunter: in Ausbildung	Vollzeit beschäftigte ALGII-Bezieher	darunter: in Ausbildung	Vollzeit beschäftigte ALGII-Bezieher	darunter: in Ausbildung
		1	2	3	4	5	6
Dezember 2007	Schleswig-Holstein	3.007	2.014	1.613	1.051	1.394	963
	Hamburg	1.493	976	869	568	624	408
	Niedersachsen	7.320	4.764	4.218	2.705	3.102	2.060
	Bremen	761	514	407	273	354	241
	Nordrhein-Westfalen	13.938	9.408	8.084	5.338	5.854	4.070
	Hessen	4.529	3.236	2.575	1.835	1.954	1.401
	Rheinland-Pfalz	3.215	2.237	1.823	1.214	1.392	1.023
	Baden-Württemberg	4.960	3.027	2.683	1.517	2.277	1.510
	Bayern	6.321	4.066	3.550	2.196	2.771	1.870
	Saarland	1.075	739	660	450	415	289
	Berlin	6.145	3.809	3.132	2.035	3.013	1.774
	Brandenburg	5.637	3.756	3.181	2.311	2.456	1.445
	Mecklenburg-Vorpommern	5.630	3.993	3.115	2.466	2.515	1.526
	Sachsen	10.499	7.103	6.008	4.495	4.491	2.608
	Sachsen-Anhalt	7.201	4.693	4.005	2.966	3.196	1.727
	Thüringen	4.633	3.213	2.616	1.974	2.017	1.239
	Deutschland	86.363	57.546	48.539	33.395	37.824	24.152
	Westdeutschland	46.619	30.980	26.482	17.146	20.137	13.833
	Ostdeutschland	39.745	26.567	22.057	16.248	17.687	10.319
Dezember 2008	Schleswig-Holstein	2.878	1.960	1.557	1.034	1.321	926
	Hamburg	1.643	1.200	927	671	716	529
	Niedersachsen	7.171	4.799	3.998	2.659	3.173	2.141
	Bremen	789	550	424	303	365	247
	Nordrhein-Westfalen	13.832	9.911	7.796	5.551	6.036	4.360
	Hessen	4.512	3.419	2.493	1.891	2.019	1.528
	Rheinland-Pfalz	3.098	2.265	1.681	1.218	1.416	1.046
	Baden-Württemberg	4.578	3.116	2.304	1.533	2.274	1.583
	Bayern	5.855	4.023	3.113	2.153	2.742	1.870
	Saarland	980	715	582	431	397	284
	Berlin	6.065	3.990	3.182	2.163	2.883	1.827
	Brandenburg	5.086	3.492	2.809	2.140	2.276	1.352
	Mecklenburg-Vorpommern	4.614	3.157	2.519	1.966	2.096	1.191
	Sachsen	9.033	6.088	5.019	3.837	4.013	2.251
	Sachsen-Anhalt	6.120	4.131	3.486	2.656	2.634	1.475
	Thüringen	3.882	2.581	2.124	1.560	1.758	1.020
	Deutschland	80.136	55.398	44.016	31.767	36.120	23.630
	Westdeutschland	45.336	31.959	24.876	17.444	20.460	14.515
	Ostdeutschland	34.800	23.439	19.140	14.323	15.660	9.115

noch Tabelle 1: Arbeitslosengeld II-Bezieher im Alter von 15 bis unter 25 Jahren mit Erwerbseinkommen aus sozialversicherungspflichtiger Vollzeitbeschäftigung nach Geschlecht

Berichtsmonat	Insgesamt	Insgesamt		Männer		Frauen	
		Vollzeit beschäftigte ALGII-Bezieher	darunter: in Ausbildung	Vollzeit beschäftigte ALGII-Bezieher	darunter: in Ausbildung	Vollzeit beschäftigte ALGII-Bezieher	darunter: in Ausbildung
		1	2	3	4	5	6
Dezember 2009	Schleswig-Holstein	2.621	1.835	1.467	1.023	1.154	812
	Hamburg	1.518	1.101	821	608	697	493
	Niedersachsen	6.667	4.499	3.757	2.520	2.910	1.979
	Bremen	826	578	462	324	364	254
	Nordrhein-Westfalen	13.672	9.627	7.755	5.467	5.917	4.160
	Hessen	4.397	3.315	2.403	1.797	1.994	1.518
	Rheinland-Pfalz	2.889	2.118	1.570	1.145	1.319	973
	Baden-Württemberg	4.447	3.008	2.279	1.539	2.168	1.469
	Bayern	5.450	3.619	2.948	1.976	2.502	1.643
	Saarland	954	724	547	419	407	305
	Berlin	5.901	4.032	3.023	2.159	2.878	1.873
	Brandenburg	4.048	2.629	2.237	1.593	1.811	1.036
	Mecklenburg-Vorpommern	3.324	1.941	1.725	1.218	1.599	723
	Sachsen	7.474	4.905	4.147	3.094	3.327	1.811
	Sachsen-Anhalt	5.047	3.397	2.861	2.204	2.186	1.193
	Thüringen	3.184	2.067	1.762	1.257	1.422	810
	Deutschland	72.419	49.395	39.764	28.343	32.655	21.052
	Westdeutschland	43.441	30.424	24.009	16.818	19.432	13.606
	Ostdeutschland	28.978	18.971	15.755	11.525	13.223	7.446
Dezember 2010	Schleswig-Holstein	2.202	1.444	1.231	793	971	651
	Hamburg	1.530	1.076	889	636	641	440
	Niedersachsen	5.587	3.658	3.151	2.045	2.436	1.613
	Bremen	742	507	429	291	313	216
	Nordrhein-Westfalen	11.914	8.085	6.888	4.633	5.026	3.452
	Hessen	3.787	2.719	2.126	1.493	1.661	1.226
	Rheinland-Pfalz	2.380	1.631	1.382	948	998	683
	Baden-Württemberg	3.625	2.282	1.902	1.137	1.723	1.145
	Bayern	4.225	2.707	2.296	1.465	1.929	1.242
	Saarland	804	578	468	347	336	231
	Berlin	5.214	3.546	2.774	1.951	2.440	1.595
	Brandenburg	3.045	1.773	1.721	1.111	1.324	662
	Mecklenburg-Vorpommern	2.474	1.242	1.235	772	1.239	470
	Sachsen	5.544	3.232	3.074	2.052	2.470	1.180
	Sachsen-Anhalt	3.623	2.236	2.064	1.464	1.559	772
	Thüringen	2.333	1.358	1.281	826	1.052	532
	Deutschland	59.028	38.074	32.911	21.963	26.118	16.110
	Westdeutschland	36.796	24.687	20.762	13.788	16.034	10.899
	Ostdeutschland	22.233	13.387	12.149	8.176	10.084	5.211

Erstellungsdatum: 13.12.2011, Statistik Datenzentrum

Zitierhinweis: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Vollzeitbeschäftigte und Auszubildende mit SGBII-Leistungsbezug im Alter von 15 bis unter 25 Jahren nach Geschlecht , [Erstellungsort], Dezember 2011

12. Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung über die lohnuntergrenzenbedingten Beschäftigungsfolgen für junge Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die sich im Geltungsbereich der kürzlich evaluierten altersspezifisch undifferenzierten Branchenmindestlöhne befinden (bitte für die einzelnen Branchen erläutern)?

    Wie begründet die Bundesregierung die Berücksichtigung bzw. Nichtberücksichtigung altersspezifischer Folgeeffekte bei der Evaluation?

Der abgeschlossenen Evaluation der bestehenden gesetzlichen Mindestlohnregelungen lassen sich keine Erkenntnisse über lohnuntergrenzenbedingte Beschäftigungsfolgen für junge Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer entnehmen.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333